Eerste Kamer der Staten-Generaal 1

Vergaderjaar 2015–2016

34 391 Wijziging van de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992, de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 en de Provinciewet (Wet uitwerking Autobrief II)

D MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 2 juni 2016

Inhoudsopgave **blz.**

1. Inleiding

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de PVV, de SP, de ChristenUnie en GroenLinks. Het kabinet is deze leden zeer erkentelijk voor de voortvarendheid waarmee uw Kamer na indiening van het wetsvoorstel het verslag heeft uitgebracht.

Hierna wordt bij de beantwoording van de vragen zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aangehouden, met dien verstande dat gelijkluidende of in elkaars verlengde liggende vragen gebundeld zijn beantwoord.

2. Doelstellingen

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet de conclusie onderschrijft dat primair de belastingopbrengst vooropstaat. De leden van de fractie van het CDA vragen daarnaast of de voorstellen uit het

kst-34391-D
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

onderhavige wetsvoorstel niet wederom zullen leiden tot een te grote overstimulering van bepaalde auto's (elektrische en plug-in hybride auto's). In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uitvoerig toegelicht dat het primaire doel van autobelastingen de financiering van overheidsuitgaven is. Het kabinet is van mening dat een sobere toepassing van fiscale prikkels op het terrein van de autobelastingen het meest verstandig is. Bij fiscaal instrumentalisme bestaat immers altijd het risico op grondslagerosie en overstimulering. Een sobere, kostenefficiënte vorm van fiscale stimulering lijkt daarentegen nog wel op zijn plaats. De Tweede Kamer heeft immers de wens geuit enerzijds de fiscale stimulering van PHEV's stapsgewijs af te bouwen en anderzijds vol in te zetten op het fiscaal stimuleren van nulemissieauto's. Het kabinet heeft bij de totstandkoming van onderhavig wetsvoorstel met deze wens rekening gehouden. Ik erken dat het risico op oversubsidiëring bij de nulemissieauto's groter is dan het risico op ondersubsidiëring. Om die reden heb ik toegezegd de maatregelen uit dit wetsvoorstel al in 2018 te evalueren, zodat – indien gewenst – het mogelijk is om beleidsmatig bij te sturen vanaf 2019. Vooruitlopend op deze evaluatie heb ik toegezegd om in het voorjaar van 2018, bij wijze van tussentijdse monitoring, de Tweede Kamer te informeren over het aantal nulemissieauto's dat in 2017 in Nederland nieuw verkocht is. Indien in het overleg naar aanleiding van deze tussentijdse monitoring de Tweede Kamer zich uitspreekt voor aanpassing van de korting op het bijtellingspercentage voor nulemissieauto's, kan ik een spoedwetsvoorstel in procedure brengen waarin een aanpassing van het bijtellingspercentage voor nulemissieauto's is opgenomen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet de laatste inzichten kan delen over de gevolgen voor de belastingheffing voor van de invoering van de nieuwe testmethode *Worldwide Harmonized Light Vehicles Test Procedures* (WLTP). Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA of het kabinet kan aangeven waarom het denkt dat de WLTP tot aanzienlijk minder afwijkingen tussen de norm (test) en praktijk zal leiden. De CO_2-uitstoot van lichte voertuigen, die relevant is voor de grondslag voor de belastingheffing, wordt nu nog vastgesteld aan de hand van de New European Driving Cycle-testmethode (NEDC). Momenteel wordt in Brussel de laatste hand gelegd aan het voorstel tot implementatie van de WLTP. De Europese Commissie is voornemens om de nieuwe cyclus verplicht in te voeren per 1 september 2017 voor nieuwe modellen en een jaar later voor alle nieuw op de markt gebrachte voertuigen. De stemming hierover is uitgesteld naar medio juni 2016.

De WLTP gaat uit van een meer realistisch rijpatroon dat beter aansluit bij de praktijk dan dat van de NEDC. Daarnaast is een aantal zaken rond de preconditionering van het voertuig beter geregeld dan voorheen. De bandbreedte aan maatregelen om het voertuig voor de test te optimaliseren is smaller en helderder geregeld. Maar ook voor de WLTP geldt dat het een rollenbanktest onder geoptimaliseerde en vergelijkbare omstandigheden blijft. Praktijkverbruik is van veel factoren afhankelijk, zoals geografie, verkeersdrukte, inrichting van de infrastructuur, rijgedrag et cetera. Ook de WLTP-verbruikswaarden van het voertuig zullen afwijken van de praktijk, zij het naar verwachting een stuk minder dan van de NEDC-verbruikswaarden. Bij de vormgeving van het in te dienen wetsvoorstel ten behoeve van de nationale implementatie van deze nieuwe testmethode is de uitvoerbaarheid van de maatregelen leidend. De Belastingdienst werkt aan een uitvoeringstoets waarin mogelijkheden om de wijzigingen in de systemen van de Belastingdienst in te bouwen worden onderzocht. Hoewel de uitvoeringstoets nog niet is afgerond ontkomen we er niet aan dat gedurende de transitieperiode de complexiteit voor de Belastingdienst zal toenemen. De introductie van de

nieuwe meetmethode in Europa vraagt zeker in de transitieperiode wezenlijke aanpassingen in de systemen van de Belastingdienst. Die aanpassingen zijn echter gelijkelijk nodig onder de bestaande en onder de voorliggende wetgeving. De besluitvorming over het voorliggende wetsvoorstel Wet uitwerking Autobrief II staat naar mijn opvatting dan ook los van de invoering van de nieuwe meetmethode op grond van Europese wet- en regelgeving.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het kabinet een overzicht kan geven van de netto CO_2-uitstoot per soort auto per jaar naar brandstof (diesel, benzine, gas en elektrisch). In 2011 zijn door de Tweede Kamer vragen gesteld over de milieubelasting van elektrische auto's in het kader van de evaluatie van het beleid uit de eerste autobrief. Die vragen betroffen vooral het feit dat autobelastingen zijn gebaseerd op de CO_2-uitstoot als gevolg van het gebruik van een voertuig, de directe emissies, en niet op de indirecte emissies als gevolg van de productie en sloop van het voertuig. Ook de indirecte emissies door de productie van brandstoffen en opwekking van elektriciteit blijven bij het vaststellen van de autobelastingen buiten beschouwing. In het TNO-rapport *Indirecte en directe CO_2-uitstoot van elektrische personenauto's* van 14 juli 2014 is van de beschikbare informatie over indirecte emissies verslag gedaan.[1] Ook in het TNO-rapport *Energie- en milieuaspecten van elektrische personenvoertuigen* van 7 april 2015, dat in opdracht van het Formule E-team en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland is opgesteld, wordt op de ketenuitstoot van elektrische auto's ingegaan.[2] Daarnaast is bij de duurzame brandstofvisie uitgebreid stilgestaan bij de verschillen tussen de «tank-to-wheel»-benadering en de «well-to-wheel»-benadering. Deze inzichten zijn gedocumenteerd in het rapport *Verzamelde kennisnotities ten behoeve van de visie duurzame brandstoffenmix* van 27 juni 2014 dat geraadpleegd kan worden via de website over het Energieakkoord.[3] In dat rapport is een overzicht gegeven dat uitputtender is dan ik in het bestek van deze memorie kan geven.

In Autobrief II wordt aangegeven dat het kabinet in de volgende doorgroeifase van ultrazuinige auto's steviger wil inzetten op Europees bronbeleid en de fiscale stimulering vooral op nulemissieauto's wil richten. In het hiervoor genoemde rapport *Indirecte en directe CO_2-uitstoot van elektrische personenauto's* concludeert TNO dat een volledig elektrisch voertuig per gereden kilometer lagere CO_2-emissies heeft over de gehele levensduur dan een gemiddelde benzineauto.[4] De CO_2-winst van elektrische personenauto's wordt bepaald door de brandstofmix van de marginale kWh; dat is de kWh die extra wordt opgewekt ten behoeve van de elektrische auto. De CO_2-winst van een (PH)EV ten opzichte van een benzineauto varieert van circa 3% wanneer de marginale kWh met kolen wordt opgewekt tot circa 54% als de marginale kWh een groot aandeel groene stroom bevat.[5] Dat laatste is nu nog niet het geval. Daarnaast hebben nulemissieauto's geen schadelijke uitlaatgassen en veroorzaken zij minder geluidshinder.

De leden van de fractie van de PVV vragen of het kabinet kan aangeven hoeveel minder (of meer) CO_2 is uitgestoten door het gedifferentieerde belastingsysteem dat de afgelopen jaren is gehanteerd. Verder vragen deze leden of het kabinet kan aangeven hoeveel verminderde belastingopbrengst daartegenover staat.

---

[1] TNO en CE Delft, *Indirecte en directe CO_2-uitstoot van elektrische personenauto's* (14 juli 2014).
[2] TNO, *Energie- en milieuaspecten van elektrische personenvoertuigen* (7 april 2015).
[3] http://www.energieakkoordser.nl/.
[4] TNO en CE Delft, *Indirecte en directe CO_2-uitstoot van elektrische personenauto's* (14 juli 2014).
[5] Ibidem, 3.

In de evaluatie van de autogerelateerde belastingen wordt uitgebreid ingegaan op het gevoerde beleid in de periode 2008–2013.[6] De CO_2-uitstoot van de nieuwe personenauto's die in 2014 zijn verkocht in Nederland bedroeg gemiddeld 107 gram per kilometer. In 2013 lag de gemiddelde uitstoot nog op 109 gram per kilometer. Zonder het gevoerde Nederlandse fiscaal beleid zou de gemiddelde CO_2-uitstoot van nieuwverkochte auto's in 2013 zo'n 10% hoger zijn uitgekomen, namelijk op 120 gram per kilometer. De gemiddelde CO_2-uitstoot van nieuwverkochte auto's is in de periode 2011–2013 gemiddeld met 7,0% per jaar gedaald (van 136 gram per kilometer naar 109 gram per kilometer). Zonder het Nederlandse fiscale beleid zou deze afname slechts 4,0% per jaar zijn geweest. Omdat de CO_2-differentiatie in het Nederlandse beleid overlapt met het Europese bronbeleid, lekt de Nederlandse milieuwinst echter elders in Europa weg. Centraal in Autobrief II staat daarom het gegeven dat de CO_2-uitstoot van nieuwverkochte auto's op Europese schaal niet door Nederlandse belastingmaatregelen, maar door Europees bronbeleid wordt beïnvloed.

De onderstaande tabel I afkomstig uit het rapport van de eerdergenoemde evaluatie van de autogerelateerde belastingen geeft het beeld van de budgettaire derving bij de MRB, de BPM en de bijtelling in de loon- en inkomstenbelasting van de periode 2008–2013 als gevolg van het fiscale stimuleringsbeleid.[7]

Tabel I Budgettaire derving per stimuleringsregeling per jaar en totaal per jaar (referentiejaar2008)

(miljoenen €, 2012)	2008	2009	2010	2011	2012	2013
BPM	0	75	433	768	997	1.023
MRB	71	88	184	268	192	71
Bijtelling	48	114	249	389	452	765
MIA, KIA, VAMIL	0	0	2	5	42	216
Totaal	**119**	**278**	**868**	**1.430**	**1.683**	**2.075**

Tabel II zet de totale budgettaire derving van het in de periode 2008–2013 gevoerde fiscale beleid af tegen de bereikte CO_2-reductie.[8] De prijs per vermeden ton CO_2-uitstoot bedroeg in 2013 circa € 1.700 en, gecorrigeerd voor het meerverbruik en de export van tweedehands (semi-) elektrische auto's, circa € 3.000.[9] Gezien de prijs op de huidige CO_2-emissiemarkt van circa € 5 per ton ligt hier wel degelijk een opgave: in de volgende fase moet het efficiënter.

Tabel II CO_2-reductie en budgettaire derving

Efficiëntie	2008	2009	2010	2011	2012	2013
CO_2-reductie initieel (megaton)	0,19	0,13	0,95	1,98	1,56	1,21
CO_2-reductie gecorrigeerd (megaton)	0,16	0,11	0,70	1,32	0,98	0,69
Totale budgettaire derving (miljoen €, 2012)	119	278	868	1430	1683	2075
Efficiëntie initieel (€ per ton CO_2-uitstoot)	614	2.069	915	722	1.081	1.718

De leden van de fractie van de PvdA vragen een kabinetsreactie op de aanbeveling uit het rapport *Kansrijk Mobiliteitsbeleid* om een congestieheffing in te voeren om op bepaalde wegen files te verminderen. In het rapport *Kansrijk Mobiliteitsbeleid* wordt een aantal beleidsopties met

[6] Kamerstukken II 2014/15, 32 800, nr. 24, Bijlage, blz. 48–65.
[7] Kamerstukken II 2014/15, 32 800, nr. 24, Bijlage, blz. 62.
[8] Ibidem, 64.
[9] Ibidem, 64.

betrekking tot filebestrijding onderzocht. Een congestieheffing wordt genoemd als een van de mogelijke instrumenten voor filebestrijding. Een congestieheffing kan het aantal files in drukke regio's verminderen en levert met name voor het zakelijke verkeer reistijdwinsten op, aldus het rapport. Het rapport concludeert echter ook dat de praktische uitvoerbaarheid van een congestieheffing problematisch is. Door het gebruik van specifieke trajecten en wegen op drukke momenten te beprijzen ontstaat daarnaast voor de weggebruiker een lappendeken van heffingszones. Het effect op de verkeersemissies en de verkeersveiligheid is beperkt. Al met al concludeert het rapport dat de baten van een congestieheffing de kosten kunnen overtreffen. Dit is echter volledig afhankelijk van de gekozen maatvoering. In het regeerakkoord is vastgelegd dat deze kabinetsperiode geen kilometerbeprijzing wordt ingevoerd.[10] Ook in het Energieakkoord is met betrekking tot «betalen voor gebruik» aangegeven dat in deze kabinetsperiode door het kabinet hiertoe geen stappen zullen worden gezet. Wel nemen private partijen initiatieven, waaraan het Rijk vanaf 2016 deelneemt. De eerste contacten zijn begin januari 2016 geweest. Het Ministerie van Financiën heeft in de richting van die private partijen aangegeven beschikbaar te zijn voor vragen en ondersteuning.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet te reageren op de constatering uit het rapport *Kansrijk Mobiliteitsbeleid* dat Nederland zelf op kortere termijn, bovenop Europees beleid, een extra bijdrage kan leveren aan de reductie van CO_2-uitstoot door het beperken van mobiliteit of het extra fiscaal stimuleren van zuinige en elektrische auto's. In het genoemde rapport worden de verschillende fiscale instrumenten (BPM, MRB en bijtelling) in het kader van fiscale vergroening beschouwd op effectiviteit versus efficiëntie. Centraal in de analyse staat de CO_2-differentiatie in deze fiscale instrumenten. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL), de Algemene Rekenkamer, de OESO en het onderzoeksconsortium Policy Research Corporation en TNO (PRC/TNO) hebben eerder geconcludeerd dat de fiscale stimulering van (zeer) zuinige auto's effectief maar niet efficiënt is. Het rapport *Kansrijk Mobiliteitsbeleid* bevestigt deze conclusie en onderschrijft tevens de constatering van de OESO dat, als gevolg van het waterbedeffect, de klimaatwinst van het Nederlandse fiscale beleid vanuit internationaal perspectief niet als effectief moet worden beoordeeld. Verder verwacht het rapport dat het wagenpark in de komende jaren zuiniger zal worden als gevolg van Europees bronbeleid. Het kabinet onderstreept deze conclusies en heeft zich met het onderhavige wetsvoorstel dan ook ten doel gesteld het fiscale autobeleid meer complementair te maken aan Europees bronbeleid. Gelet op het bovenstaande ligt het niet voor de hand op kortere termijn aanvullende nationale, fiscale stimuleringsmaatregelen te treffen ten behoeve van CO_2-reductie.

Tot slot stelt het rapport dat op korte termijn een forse CO_2-reductie mogelijk is door het beperken van de mobiliteit in haar geheel maar dat de kosten daarvan erg hoog liggen. Hierbij valt te denken aan fors hogere kosten voor het bedrijfsleven, een sterke daling van de koopkracht en welvaartsverlies. Daarnaast betekenen drastische maatregelen om de mobiliteit in haar geheel te beperken waarschijnlijk een forse inkomstenderving voor de overheid. Het kabinet ziet deze stelling in het rapport voor de autofiscaliteit dan ook niet als een aanbeveling maar als een bevestiging van de twee hoofddoelen van het onderhavige wetsvoorstel: 1) een stabiele inkomstenstroom voor de overheid op basis van verdedigbare en uitvoerbare autobelastingen en 2) een wezenlijke ondersteuning van de luchtkwaliteit- en klimaatdoelen op autogebied via proportionele en goed gerichte fiscale prikkels.

---

[10] Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15, blz. 34.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe het voorliggende wetsvoorstel moet worden beoordeeld in relatie tot milieudoelstellingen alsmede het stimuleren van gebruik van het openbaar vervoer. Verder vragen deze leden welke aanvullende initiatieven op dit terrein mogen worden verwacht. Het kabinet heeft ingezet op een duurzame economie en groene groei. In het Energieakkoord heeft het kabinet voor de mobiliteit- en transportsector afspraken gemaakt met maatschappelijke organisaties en marktpartijen: na 2035 zijn alle nieuw-verkochte personen-auto's in staat om CO_2-emissievrij te rijden, na 2050 geldt dit voor alle personenauto's en tot 2020 wordt 15 petajoule bespaard ten opzichte van de referentieramingen 2012. Bovendien is afgesproken het fiscale instrumentarium afzonderlijk te bezien, waarbij ultrazuinige auto's ten minste tot en met 2018 worden gestimuleerd. Voorliggend wetsvoorstel geeft (PH)EV's, in aanvulling op deze afspraken, nog extra forse stimulans in de MRB tot en met 2020.

Door ambitieuze doelen te stellen met breed maatschappelijk draagvlak wordt geappelleerd aan innovatie en ondernemerschap in de maatschappij. Het voorliggende wetsvoorstel bevat geen concrete voorstellen voor het stimuleren van het gebruik van het openbaar vervoer. Binnen het domein van de fiscaliteit met betrekking tot de auto heeft het kabinet ook geen concreet voornemen om dit verder te stimuleren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet kan aangeven tot welke toename van CO_2-uitstoot de maatregelen in de wet leiden in vergelijking met de huidige automaatregelen. Tevens vragen deze leden waarom het kabinet kiest voor een beleid dat tot meer CO_2-uitstoot leidt terwijl zij zelf als een doelstelling van deze wet het behalen van klimaatdoelen noemt. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de SP of het kabinet de mening deelt dat het hele pakket maatregelen geen klimaatwinst oplevert maar zelfs een heel klein beetje negatief uitpakt. Anders dan de leden van de fracties van GroenLinks en de SP lijken te veronderstellen is er met dit wetsvoorstel geen sprake van een toename van de CO_2-uitstoot. Met de voorgenomen maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel daalt de CO_2-uitstoot naar verwachting van 107 gram per kilometer (2014) naar 96 gram per kilometer in 2020.[11] Met 96 gram per kilometer zal Nederland naar verwachting een middenpositie in de Europese Unie (EU) innemen.[12]

De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder hoe het kabinet het voorgaande ziet in het licht van het Klimaatakkoord Parijs en het Urgenda-vonnis van de rechter. Met Autobrief II zet het kabinet in op Europees bronbeleid, omdat dit de meest kosteneffectieve klimaatprikkel is om het Europese en Nederlandse wagenpark te vergroenen. Ook uit het recent uitgekomen interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) «CO_2» is het Europees bronbeleid als het meest kosteneffectief naar voren gekomen. Het kabinet zet daarom in Europa stevig in om te komen tot strenge, maar haalbare normen, die de reeds ingezette transitie naar nulemissieaandrijf-lijnen versterken. Naar verwachting komt de Europese Commissie begin 2017 met een voorstel voor een nieuwe norm voor na 2021. De voorgenomen Nederlandse inzet is een maximale uitstoot van 70 gram per kilometer in 2025 en vervolgens een verdere daling naar 35 gram per kilometer in 2030.

Diverse onderzoeken naar het fiscale beleid van de afgelopen jaren tonen aan dat voortzetting van het huidige beleid niet ten goede komt aan het milieu, de robuustheid van belastinginkomsten en de vereenvoudiging

[11] Kamerstukken II 2014/15, 32 800, nr. 28, Bijlage, blz. 50.
[12] Kamerstukken II 2015/16, 30 196, nr. 363, Bijlage, blz. 180.

van het stelsel. Het IBO «CO_2» toont zoals hiervoor al aangegeven aan dat het nationaal fiscaal stimuleren van nulemissieauto's hoge kosten per vermeden ton CO_2 kent, en daarmee kostenineffectief is.[13] Deze conclusies veranderen niet in het licht van het klimaatakkoord van Parijs of het Urgenda-vonnis van de Rechtbank Den Haag.

De leden van de fractie van de SP vragen wat het effect op de uitstoot van fijnstof door personenauto's zou zijn als de voorgenomen dieseltoeslag wordt verdubbeld of verdrievoudigd. Deze leden vragen verder naar het effect van de dieseltoeslag op de uitstoot van fijnstof door bestelauto's. Als gevolg van de in het onderhavige wetsvoorstel voorziene toeslag in de MRB voor oude, vervuilende dieselvoertuigen dalen de uitlaatemissies van fijnstof van het personenautoverkeer naar schatting met drie à vijf procent in 2020 ten opzichte van de in de Nationale Energieverkenning 2015 (NEV) geraamde uitstoot. Zolang de toeslag niet een onoverkomelijke drempel is om een auto aan te houden, kan een min of meer lineair verband worden verondersteld tussen de hoogte van de toeslag en de daling van de uitstoot. Een verdubbeling van de toeslag in de MRB zou daarmee leiden tot een daling van de uitstoot van fijnstof door personenauto's van zes tot tien procent. Een verdrievoudiging van deze toeslag zou dan leiden tot een daling van de uitstoot van fijnstof door personenauto's van negen tot vijftien procent.

In de NEV wordt niet separaat gerapporteerd over het effect van de toeslag in de MRB op de uitstoot van fijnstof door bestelauto's. Over deze uitstoot zijn ook anderszins geen gegevens bekend. Vanwege het in absolute zin hogere bedrag zal de MRB-toeslag bij personenvoertuigen een sterkere werking hebben dan bij bestelvoertuigen. De procentuele reductie van de uitstoot van fijnstof zal bij bestelauto's daarom naar verwachting lager zijn dan bij personenauto's.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat het kabinet van plan is om de afspraken in het Energieakkoord over energiebesparing zo nodig via verplichte maatregelen te realiseren. Deze leden vragen of het kabinet hiertoe ook bereid is waar het gaat om terugdringing van CO_2-uitstoot door het wegverkeer. De sector mobiliteit ligt goed op koers met het bepalen van de in het Energieakkoord vastgelegde doelen. De overheid en maatschappelijke organisaties werken op constructieve wijze samen, onder andere via Green Deals, in het kader van de uitvoering van de SER duurzame brandstofvisie transport. Aanvullende nationale maatregelen met een verplichtend karakter zijn in het kader van het Energieakkoord niet noodzakelijk en worden ook niet voorzien. Dat laat onverlet dat er wel Europese wet- en regelgeving bestaat waar het gaat om terugdringing van CO_2-emissies door het wegverkeer. Hierbij kan worden gedacht aan de CO_2 normering voor voertuigen, de CO_2-besparingsverplichting vanuit de brandstofkwaliteitsrichtlijn en de doelstelling van 10% hernieuwbare energie in transport vanuit de hernieuwbare energie richtlijn transport.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder of het kabinet bereid is tussendoelen te formuleren op weg naar het realiseren van uitsluitend emissievrije verkoop in 2025. Deze leden vragen verder hoe het kabinet met dit wetsvoorstel de in de Tweede Kamer aangenomen motie van het lid Jan Vos c.s. denkt uit te voeren en welke stappen het kabinet voorziet na 2020. Op 15 april 2016 heeft de Minister van Economische Zaken de Tweede Kamer geïnformeerd over de wijze waarop het kabinet omgaat met de motie van het lid Jan Vos c.s.[14] Deze motie stelt dat

---

[13] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/04/09/rapport-ibo-kostenefficientie-co2-reductiemaatregelen.

[14] Kamerstukken II 2015/16, 33 043, nr. 68.

Nederland moet streven naar het louter verkopen van (nieuwe) emissieloze auto's in 2025. Nederland heeft stevige ambities op het terrein van elektrisch vervoer zoals verwoord in de «Green Deal Elektrisch Vervoer 2016–2020». De «Green Deal Elektrisch Vervoer 2016–2020» is primair gericht op de periode tot en met 2020, maar kijkt ook verder vooruit. Bij wijze van «tussenstand» ten aanzien van de ambities uit het Energieakkoord voor 2035 en 2050 hebben partijen de ambitie dat in 2025 50% van de nieuw verkochte auto's een elektrische aandrijflijn heeft en dat minimaal 30% daarvan (oftewel 15% van het totaal) volledig elektrisch is. Dit achten de partijen van het Formule E-Team (FET) en het kabinet ambitieus, maar past binnen het bredere kader van het Energieakkoord waarin we ernaar streven dat in 2035 alle nieuw verkochte auto's in staat zijn emissieloos te rijden (volledig elektrisch, waterstof en PHEV).

Het kabinet hecht groot belang aan de verdere ontwikkeling van elektrisch vervoer in Nederland. Het realiseren van uitsluitend emissievrije verkoop in 2025 is echter te hoog gegrepen. Dit zou namelijk betekenen dat in negen jaar tijd van een verkoop van emissieloze auto's van 0,6% in 2015 naar 100% in 2025 wordt gegaan. Vanuit het Europees bronbeleid, de interne Europese markt en het waterbedeffect is het daarnaast onmogelijk, en bovendien niet effectief, om in 2025 tot het louter verkopen van (nieuwe) emissieloze auto's over te gaan. Uit de koppositie die Nederland internationaal inneemt op het gebied van elektrisch vervoer, blijkt dat het beleid zijn vruchten afwerpt. Met het onderhavige wetsvoorstel richt het kabinet de fiscale stimulering op emissieloos rijden. Het wetsvoorstel bevat immers een aantal forse fiscale stimuleringsmaatregelen voor nulemissieauto's. Het wetsvoorstel sluit naar de mening van het kabinet daarom goed aan bij de ambitie van de motie van het lid Vos c.s.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet niet alleen de kosten, maar ook positieve effecten van het dure stimuleringsbeleid op het netvlies heeft, zoals de uitrol van de laadinfrastructuur die haar gelijke in Europa niet kent. Nederland staat in de wereldtop als het gaat om elektrisch vervoer. Het kabinet heeft goed oog voor de positieve effecten die het kostbare stimuleringsbeleid met zich heeft gebracht. Zo is het aantal verkochte elektrische auto's in 2015 ten opzichte van het voorgaande jaar gestegen met circa 95% tot ruim 90.000. Verder is het aantal (semi-)publieke laadpunten gegroeid tot 21.500 in mei 2016. De ontwikkeling van elektrisch vervoer heeft positieve economische effecten. De werkgelegenheid op het gebied van elektrisch vervoer is in 2014 ten opzichte van 2013 met 25% gestegen naar 3200 banen. De verwachting is dat dit verder groeit naar circa 10.000 banen in 2020. Nederlandse bedrijven zijn met name actief in laadinfrastructuur, diensten en nieuwbouw van voertuigen zoals bussen. Nederlandse bedrijven exporteren daarnaast producten en kennis naar het buitenland. Met onderhavig wetsvoorstel zet het kabinet in op de verdere ontwikkeling van elektrisch vervoer in Nederland. Het kabinet kiest hierbij voor een kostenefficiënte inzet van overheidsmiddelen en een zo groot mogelijke milieuwinst voor het te besteden overheidsgeld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen enkele vragen over de aanscherping van het Europese bronbeleid. Met het onderhavige wetsvoorstel zet het kabinet in op Europees bronbeleid, omdat dit de meest kosteneffectieve klimaatprikkel is om het Europese en Nederlandse wagenpark te vergroenen. Ook voor de periode na 2020 zet het kabinet in op strenge, maar haalbare normen. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu is aan de slag gegaan om met relevante partijen van het Energieakkoord een gezamenlijke Nederlandse positie te bepalen die als basis zal dienen voor de Nederlandse inzet in de latere onderhandelingen.

Het gezamenlijk standpunt over toekomstige Europese CO_2-normen voor personenvoertuigen en lichte bedrijfswagens is onlangs uitgebracht.[15] De relevante partijen komen tot de conclusie dat een nieuwe, op de nieuwe testcyclus WLTP gebaseerde norm in zowel 2025 als ook in 2030 noodzakelijk is om de transitie naar een nulemissie voort te zetten, te versterken en onomkeerbaar te maken. Het kabinet heeft de gezamenlijke Nederlandse positie bekendgemaakt bij de Europese Commissie. De Europese Commissie zal naar verwachting begin 2017 met een nieuw voorstel komen voor uitstootnormen voor de periode na 2021. Dat Commissievoorstel is het uitgangspunt voor de aankomende Europese onderhandelingen over deze nieuwe normen. Vooralsnog ziet het kabinet geen aanleiding om te twijfelen aan de totstandkoming van een verdere aanscherping van deze norm.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of vanuit het grootstedelijke luchtkwaliteitsperspectief de kabinetsmaatregelen op het terrein van luchtkwaliteit afdoende zijn. Het PBL heeft geconstateerd dat voor een fiscaal robuuste vergroening ook verbetering van de luchtkwaliteit centraal zou moeten staan. Het kabinet ziet zich daarom voor de opgave gesteld via de autofiscaliteit een bijdrage te leveren aan de luchtkwaliteit. Met het zwaarder belasten van de oude, meest vervuilende dieselauto's wordt recht gedaan aan het principe dat de vervuiler betaalt. De bezitter van deze voertuigen wordt in alle gevallen geconfronteerd met een stijging van zijn kosten voor het bezit van het voertuig en de bezitter kan kiezen voor hetzij het betalen van die hogere MRB hetzij voor een voertuig waarvoor de toeslag niet geldt. Daarnaast deelt de dieseltoeslag in de BPM als gevolg van het amendement van het lid Schouten niet mee in de verlaging van de BPM-tarieven. Nieuwe dieselvoertuigen zullen, ten opzichte van het oorspronkelijke voorstel, hierdoor minder in prijs dalen.[16] Fiscale maatregelen op het terrein van luchtkwaliteit worden verder aangevuld met gerichte niet-fiscale maatregelen. Zowel gemeenten als het Rijk hebben de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in het verbeteren van de luchtkwaliteit. De gezamenlijke aanpak vanuit het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) heeft ertoe geleid dat de lucht de afgelopen jaren aanzienlijk schoner is geworden. Er resteert nog een beperkt aantal knelpunten langs overwegend drukke binnenstedelijke wegen waar normoverschrijdingen plaatsvinden. In aanvulling op het NSL heeft het Rijk samen met decentrale overheden het actieplan luchtkwaliteitkwaliteit opgesteld om de luchtkwaliteit verder te verbeteren.[17] Daarnaast zet het kabinet in Europees verband voor nieuwe auto's in op een betere testprocedure waarbij ook fijnstof en NO_x op de weg worden gemeten. Vanwege de autonome verjonging en verschoning van het wagenpark is een aanpak via Europese normen voor fijnstof en NO_x het meest effectief. Door deze autonome verjonging en verschoning zal op termijn de lokale luchtkwaliteit verder verbeteren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet een inschatting te geven van de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel voor de CO_2-uitstoot in de praktijk en voor de luchtkwaliteit. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe dit wetsvoorstel bijdraagt aan meer emissievrije en minder oude dieselkilometers, en wat de kwantitatieve doelstellingen zijn. De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar luchtkwaliteit- en klimaatdoelen. Deze leden vragen tevens hoe het onderhavige wetsvoorstel zich verhoudt tot de afspraken in het Energieakkoord. De EU heeft autofabrikanten voor de gemiddelde CO_2-uitstoot van

---

[15] http://www.cleanercarcontracts.eu/media/articles/22/download/lr_92519_final_position_paper_nl_v2.pdf.
[16] Kamerstukken II, 2015/16, 34 391, nr. 18.
[17] Kamerstukken II, 2015/16, 30 175, nr. 223.

nieuwe personenauto's een emissieplafond van maximaal gemiddeld 95 gram CO_2 per kilometer in 2021 opgelegd, het Europese bronbeleid. Als gevolg van het Europese bronbeleid zal de trend van de verlaging van de CO_2-uitstoot van nieuwe auto's doorzetten, ook voor zakelijke auto's.[18] In de doorrekening van Autobrief II door PRC/TNO is de verwachte CO_2-uitstoot in 2020 vastgesteld op 96 gram per kilometer. Vanaf 2018 daalt de verwachte CO_2-uitstoot als gevolg van een toenemend aantal nulemissieauto's en de autonome daling van de CO_2-uitstoot van andere auto's. In het rapport wordt geconcludeerd dat Nederland met 96 gram per kilometer in 2020 naar verwachting een middenpositie in de EU zal innemen.[19] Het praktijkverbruik van een voertuig is afhankelijk van onder andere temperatuur, geografie, verkeerssituaties, conditie van het voertuig en rijstijl van de bestuurder. Daarom bestaat er geen objectieve waarde voor het praktijkverbruik van een voertuig.

Naar schatting zal met het beleid uit Autobrief II het jaarkilometrage van het (semi-) elektrische wagenpark tussen begin 2017 en eind 2020 met 65% tot 95% stijgen naar circa 1 tot 2 miljard elektrische kilometers in 2020.[20] Ook zal het beleid uit Autobrief II leiden tot minder kilometers met oude diesels. Omwille van het verbeteren van de luchtkwaliteit heeft het kabinet in het onderhavige wetsvoorstel voorgesteld per 1 januari 2019 voor vervuilende dieselauto's zonder af-fabriek roetfilter een toeslag in de MRB te introduceren. De verwachting is dat er in 2019 250.000 dieselpersonenauto's en 260.000 dieselbestelauto's zijn waarop de toeslag van toepassing is. Los van het anticipatiegedrag zal het aantal voertuigen waar de dieseltoeslag relevant voor is, in de daaropvolgende jaren snel afnemen en het aantal gereden kilometers met deze voertuigen dan ook snel dalen. Met de voorstellen in dit wetsvoorstel voorziet PRC/TNO, bij een gelijkblijvend totaal aantal nieuwverkopen, overigens een daling van de nieuwverkopen van het aantal dieselauto's naar een niveau van 25% naar maximaal 20%.[21] Hierdoor blijft Nederland tot de minst «dieselende» landen van Europa behoren.

De conclusie dat het kabinet de elektrificatie van het wegvervoer met het onderhavige wetsvoorstel op een lager pitje zet, acht ik niet gerechtvaardigd. Met onderhavig wetsvoorstel wordt het fiscale instrumentarium tot en met 2020 volledig ingezet voor de transitie naar nulemissieauto's. Op dit moment is Nederland zowel percentueel als in absolute aantallen koploper in Europa wat betreft nieuwverkopen van (PH)EV's. Met het voorliggende pakket aan maatregelen blijft Nederland wereldwijd behoren tot de koplopers op het gebied van het elektrisch rijden. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks of het kabinet de elektrificatie van het wegvoer met het onderhavige wetsvoorstel op een lager pitje zet merk ik het volgende op. In het Energieakkoord is afgesproken het fiscale instrumentarium afzonderlijk te bezien, waarbij het Rijk ultrazuinige personenvoertuigen met een lage CO_2-emissie ten minste tot en met 2018 op enige wijze fiscaal zal stimuleren. Het kabinet heeft hier ruimschoots uitvoering aan gegeven door de stimulering van nulemissieauto's in de periode 2017–2020 te handhaven en in relatieve zin te versterken. Met onderhavig wetsvoorstel voldoet het kabinet dan ook nadrukkelijk en in ruime zin aan de afspraken van het Energieakkoord. De maatregelen in dit wetsvoorstel, in het bijzonder de stimulering van ultrazuinige auto's, leiden in 2020 tot een extra energiebesparing van 1 tot 2 PJ ten opzichte van de raming van het Energieakkoord.

[18] Kamerstukken II, 2014/15, 32 800, nr. 28, Bijlage, blz. 45–50.
[19] Ibidem, 50.
[20] Ibidem, 37.
[21] Kamerstukken II 2014/15, 32 800, nr. 28, Bijlage.

3. Werkprogramma

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom het aangekondigde wetsvoorstel inzake de nationale implementatie van de WLTP niet op de lijst van de te verwachten wetsvoorstellen 2016 staat. Op dit moment ben ik nog in afwachting van de definitieve Europese besluitvorming omtrent de WLTP. Om die reden is het wetsvoorstel nog niet op de lijst van de te verwachten wetsvoorstellen 2016 opgenomen. Ik zal de fiscale implementatie van de nieuwe meetmethode voortvarend ter hand nemen en in september 2016 de Tweede Kamer op de hoogte stellen van de vorderingen. Naar verwachting zal ik in het najaar van 2016 een wetsvoorstel ten aanzien van deze invoering in procedure kunnen brengen.

4. Belastingerosie

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet inzicht kan geven welk deel van het aantal nieuwverkopen puur elektrisch is en welk deel PHEV. Van de 91.340 PHEV's en EV's op 31 januari 2016 bedraagt het aantal EV's circa 9000. Deze leden vragen verder naar de mogelijke belastingerosie indien het aantal (PH)EV's eind 2017 verdubbeld zou zijn. Met ingang van 2017 zijn er nauwelijks nog fiscale voordelen voor nieuwgekochte PHEV's. Vanaf 2017 wordt een afzonderlijke BPM-tabel voor PHEV's geïntroduceerd, waardoor de hoogte van de BPM hoger uitvalt dan in 2016. Daarnaast vervalt met ingang van 2017 voor nieuwe PHEV's de milieugerelateerde korting in de bijtelling, zodat het algemene tarief van 22% van toepassing is. Als gevolg van deze maatregelen verwacht het kabinet dat het aantal nieuwverkochte PHEV's niet zal verdubbelen naar 182.000, maar zal dalen. Hiermee is bij de raming voor Autobrief II rekening gehouden. Anders ligt het voor nulemissieauto's. Nulemissieauto's houden tot en met 2020 aanzienlijke fiscale voordelen: een vrijstelling van MRB en BPM en een milieukorting op de bijtelling van 18%. In de raming voor Autobrief II is uitgegaan van een toename van het aantal EV's tot 25.000 eind 2017. Een verdubbeling van het huidige aantal nulemissieauto's ten opzichte van januari 2016 leidt daarom niet tot een grondslagerosie.

5. Budgettair neutrale herziening

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar de keuze van het kabinet om de maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel budgettair neutraal vorm te geven. Daar heeft het kabinet voor gekozen omdat de focus ligt op het efficiënter, stabieler en eenvoudiger verduurzamen van het wagenpark. Het inzetten van deze beweging in combinatie met een lastenverzwaring vergroot die opgave en sluit niet aan bij het streven om bijvoorbeeld de BPM op termijn volledig af te bouwen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of bij de keuze voor een budgetneutrale herziening ook het feit meespeelt dat de autobelastingen en brandstofaccijnzen de negatieve externe effecten van personenauto's en de uitgaven aan infrastructuur meer dan volledig compenseren.

De primaire doelstelling van de heffing van autobelastingen betreft het financieren van overheidsuitgaven. De opbrengsten van deze belastingen vloeien rechtstreeks naar de algemene middelen. Het belasten van negatieve externe effecten is geen primaire doelstelling van deze belastingen. Dit neemt niet weg dat ook in de sfeer van de autobelastingen de negatieve externe effecten ruimschoots worden beprijsd. Daarnaast zijn de autobelastingen met name de laatste jaren ook stevig zijn ingezet voor andere doeleinden, zoals vergroening van het wagenpark en het ontmoedigen van ongewenst gedrag. Verder vragen deze leden of de stelling over het volledig compenseren van de negatieve externe

effecten ook opgaat voor bedrijfs- en vrachtwagens en als dit niet het geval is wat de beleidsopties zijn om daar wat aan te doen. Met betrekking tot vrachtwagens zet Nederland al geruime tijd in op het toespitsen van het Eurovignet op schonere vrachtwagens door een verdere differentiatie van de tarieven van het Eurovignet naar milieukenmerken, zoals ook opgenomen in het regeerakkoord, en op actualisatie van de hoogte van de tarieven van het Eurovignet. Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen betrekking op vrachtwagens.

6. Hybridisering & elektrificering

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet de niet-fiscale maatregelen kan samenvatten die de verdere hybridisering en elektrificering van het wagenpark zullen stimuleren. Verder vragen zij hoe consumenten op een samenhangende wijze daarover geïnformeerd worden. Om uitvoering te geven aan de doelstellingen van de «Brandstofvisie» zijn verschillende Green Deals ondertekend, waaronder de Green deal Elektrisch vervoer 2016–2020. Met deze Green Deal beogen het kabinet en de maatschappelijke partijen uit het Formule E-Team dat Nederland haar koploperpositie behoudt op het terrein van elektrisch vervoer. Het kabinet zet daarbij onder andere in op het verduurzamen van het rijkswagenpark, op een sterkere verankering van elektrisch vervoer als cross-sectoraal thema in de Topsectoren HTSM, Energie en Logistiek, op het wegnemen van belemmerende wet- en regelgeving en op internationalisering. De Green Deal partijen zien daarbij communicatie over elektrisch vervoer als belangrijk thema, onder andere via de website «Nederland Elektrisch».

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het kabinet kiest voor het fiscaal aantrekkelijker maken van reguliere vervuilende voertuigen. Deze leden vragen of het kabinet het eens is met de leden van de fractie van GroenLinks dat het goedkoper maken van vervuilende auto's en het duurder maken van elektrische en hybride auto's, tot benadeling van schonere vervoersmiddelen ten opzichte van vervuilende vervoersmiddelen leidt. De conclusie van de leden van de fractie van GroenLinks dat reguliere, conventionele voertuigen in de periode 2017-2020 goedkoper worden dan schonere vervoersmiddelen onderschrijf ik niet. Het kabinet brengt met het wetsvoorstel een accentverschuiving aan in de autobelastingen, met meer aandacht voor Europees bronbeleid, emissievrij rijden en voor verbetering van de luchtkwaliteit. Zoals toegelicht in Autobrief II zijn PHEV's, vanwege de fors hogere praktijkemissies, niet meer herkenbaar vergroenend. Het kabinet kiest er daarom voor om PHEV's meer en meer als reguliere auto's te behandelen en de fiscale stimulering met beheerste stappen af te bouwen. Verder wordt als gevolg van het aangenomen amendement Schouten de dieseltoeslag in de BPM niet afgebouwd.

Met onderhavig wetsvoorstel wordt het fiscale instrumentarium tot en met 2020 volledig ingezet voor de transitie naar nulemissieauto's. De stimulering van nulemissieauto's in de periode 2017–2020 blijft gehandhaafd en wordt – in tegenstelling tot wat de leden van de fractie van GroenLinks stellen – in relatieve zin juist versterkt voor zowel nieuwverkopen als het rijdende wagenpark. Verder heeft het kabinet de afbouw van de CO_2-afhankelijkheid in de BPM door het verhogen van de vaste voet in de BPM van € 175 tot € 350 zodanig vormgegeven dat de BPM voor (zeer) zuinige conventionele auto's iets daalt en voor minder zuinige auto's stijgt. Hierdoor wordt de BPM-belastingdruk vanaf 2017 licht verlaagd voor conventionele zuinige auto's met een CO_2-uitstoot tot maximaal 102 gram per kilometer.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het kabinet niet bereid is om voor plug-in hybrides de MRB minder te verhogen en bijvoorbeeld een kwarttarief MRB voor PHEV's te hanteren in de jaren 2017 en 2018. Deze leden vragen hoe het kabinet het risico ziet dat milieuwinst die geboekt is met PHEV's, snel zal verdampen door het verhogen van de MRB.

PHEV's rijden in de praktijk veelal onzuiniger dan veel zuinige conventionele auto's. Uit onderzoek van TNO blijkt dat PHEV's in de praktijk gemiddeld een (veel) kleiner deel van hun kilometers elektrisch rijden dan het deel waarmee in de verbruiksmeting van de Europese typekeuring wordt gerekend.[22] In 2015 reden PHEV's in Nederland nauwelijks meer dan een kwart van hun kilometers elektrisch. Bij een voertuig met een elektrische actieradius van 25 kilometer leidt een dergelijk aandeel tot 50% hogere praktijkemissies van CO_2, bij een actieradius van 75 kilometer zelfs 200% hoger dan volgens de typekeuringstest. PHEV's zijn dan ook niet meer herkenbaar vergroenend. Gelet op het voorgaande kiest het kabinet ervoor de fiscale behandeling van nieuwe PHEV's in de autofiscaliteit te normaliseren. Het kabinet kiest ervoor om PHEV's, met het oog op de ontwikkeling van de tweedehandsmarkt, nog fors te stimuleren in de MRB. Naar verwachting zullen particulieren vanuit kostenbesparingsoogpunt meer gemotiveerd zijn om zo zuinig mogelijk te rijden. Om die reden blijft voor PHEV's met een CO_2-uitstoot van 1–50 gram per kilometer tot en met 2018 het huidige halftarief in de MRB bestaan. Het in de Tweede Kamer aangenomen amendement van de leden Schouten en Groot regelt verder dat deze forse korting in de MRB voor PHEV's met een CO_2-uitstoot van 1–50 gram per kilometer wordt verlengd voor de jaren 2019 en 2020.[23] Het wetsvoorstel gaat daarmee veel verder dan in het Energieakkoord is afgesproken. Ik heb bovendien toegezegd het tarief in de energiebelasting voor elektriciteit gebruikt in openbare laadpalen te zullen verlagen. Op deze manier blijft de keuze voor een PHEV ook voor de particulier interessant en wordt het risico verkleind dat deze voertuigen worden geëxporteerd. Overigens maakt het voor het klimaat niet uit waar deze voertuigen elektrische kilometers rijden en er is dan ook geen sprake van het verdampen van klimaatwinst.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het kabinet niet bereid is een effectievere fiscale prikkel in te voeren gericht op het versneld uitfaseren van oude, vervuilende dieselbestelauto's, en of het kabinet niet verder wil gaan dan het verhogen van de toeslag met 15%. Bij de vormgeving van de toeslag in de MRB voor oude, vervuilende voertuigen heeft het kabinet een toeslag op de MRB in de vorm van een percentage van 15% voor zowel dieselpersonenauto's als -bestelauto's redelijk geacht. De verwachting is dat de toeslag in de MRB een aanvullende prikkel geeft om de meest vervuilende dieselvoertuigen versneld te vervangen door een schoner exemplaar of, indien het om een personenvoertuig gaat, door een personenvoertuig met benzinemotor. De bezitter van het voertuig wordt in alle gevallen geconfronteerd met een stijging van zijn kosten voor het bezit van het voertuig. De bezitter kan hierbij kiezen voor hetzij het betalen van die hogere MRB hetzij een voertuig waarvoor de toeslag niet geldt. Voor het verder verhogen van de toeslag in de MRB voor oude, vervuilende dieselvoertuigen heb ik onvoldoende draagvlak in de Tweede Kamer ontmoet.

---

[22] TNO, *Monitoring van plug-in hybride voertuigen (PHEVs) april 2012 t/m maart 2015* (10 juni 2015).
[23] Kamerstukken II 2015/16, 34 391, nr. 18.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat landen als Noorwegen, Frankrijk en Engeland, en ook diverse gemeenten kiezen voor een aanschafpremie voor volledige elektrische auto's en vragen of het kabinet daartoe bereid is en zo nee, waarom niet. Met onderhavig wetsvoorstel wordt het fiscale instrumentarium tot en met 2020 volledig ingezet voor de transitie naar nulemissieauto's. Bij andere vormen van stimulering kan gedacht worden aan niet-fiscale alternatieven zoals bijvoorbeeld aanschafsubsidies, batterijgaranties of investeringen in laadinfrastructuur. Op 6 oktober 2015 heeft de Tweede Kamer de motie van het lid Groot aangenomen die het kabinet oproept samen met het Formule E-Team een plan te formuleren om elektrisch rijden voor particulieren bereikbaar en aantrekkelijk te maken en daarbij in het bijzonder ook aandacht te geven aan de opbouw van voldoende oplaadinfrastructuur.[24] Voor de zomer zal de Minister van Economische Zaken de Tweede Kamer per brief informeren over de uitwerking van deze motie.

7. Moties Neppérus, Schouten/Groot en Jan Vos

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet kan aangeven hoe de moties Neppérus en Schouten/Groot worden uitgevoerd en vragen tevens of een en ander al in het Belastingplan 2017 zal worden opgenomen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze het kabinet de motie Schouten/Groot gaat uitvoeren, hoe de bedoelde opkoopregeling eruit gaat zien en wanneer deze van kracht wordt. In de motie Schouten/Groot wordt het kabinet verzocht de opbrengst van de MRB-verhoging voor oude vervuilende dieselauto's te gebruiken voor een opkoopregeling voor oude dieselbestelauto's of, wanneer een dergelijke opkoopregeling niet tijdig tot stand komt, te gebruiken voor een generieke MRB verlaging.[25] In de motie Neppérus wordt het kabinet verzocht de opbrengst van de MRB-verhoging voor oude vervuilende dieselauto's te gebruiken voor een generieke verlaging van de MRB en daartoe bij Belastingplan 2017 een voorstel in te dienen.[26]

Zoals ik heb aangegeven in de Tweede Kamer liggen de twee moties in elkaars lijn omdat beide moties betrekking hebben op dezelfde opbrengst uit de verhoging van de MRB voor oude, vervuilende dieselauto's. De motie Schouten/Groot stelt in ieder geval een deel van de doelgroep van de MRB-toeslag in staat om met een kleine verschoningsprikkel door een opkoopregeling tot een nog snellere verschoning te komen. De in deze motie gevatte gedachte gaat hiermee verder dan de gedachte in de motie Neppérus. Om die reden heb ik aangegeven dat ik de gedachte van een opkoopregeling betekenisvoller vind en het mij oproept om allereerst de mogelijkheden te verkennen om een dergelijke regeling vorm te geven. De opkoopregeling is geen fiscale maatregel. In samenspraak met mijn collega's van Infrastructuur en Milieu en Economische Zaken zal ik de mogelijkheden verkennen om een dergelijke regeling vorm te geven en medio 2017, tegelijk met de toegezegde stand van zaken van de uitvoeringsaspecten, de Tweede Kamer informeren over de voortgang daarvan.

Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA of het kabinet een tijdschema kan aanleveren waarin, met betrekking tot de MRB-verhoging voor oude vervuilende dieselauto's, uitvoeringstechnische punten zijn verwerkt, zoals het tijdig beschikbaar zijn van de fijnstofuitstootgegevens van dit type auto door de RDW. In de uitvoeringstoets van de Belastingdienst voor de MRB-verhoging voor oude vervuilende dieselauto's wordt vermeld dat de door de Belastingdienst benodigde fijnstofuitstootge-

[24] Kamerstukken II 2014/15, 32 800, nr. 37.
[25] Kamerstukken II 2015/16, 34 391, nr. 29.
[26] Kamerstukken II 2015/16, 34 391, nr. 24.

gevens door de Dienst Wegverkeer (RDW) moeten worden aangevuld om de maatregel uitvoerbaar te maken. Uiterlijk 1 juli 2017 moet bekend zijn of het gegeven «fijnstofuitstoot» voor alle relevante voertuigen kan worden geleverd. In mijn brief van 25 januari 2016 aan de Tweede Kamer heb ik toegezegd dat de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu medio 2017 zal bezien of er al voldoende vooruitgang is geboekt ten aanzien van het aanvullen van de fijnstofuitstootgegevens.[27] De stand van zaken is als volgt. In overleg tussen het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en de RDW is de afgelopen maanden verkend op welke punten de registratie van fijnstofuitstootgegevens door de RDW moet worden aangevuld om de maatregel uitvoerbaar te maken. Hierbij gaat het onder meer om de registratie van fijnstofuitstootgegevens bij auto's van vóór 2011 en van parallel geïmporteerde auto's die bij de toelating in Nederland niet aan een Europese typegoedkeuring konden worden geconformeerd. Op basis van deze verkenning heeft het Ministerie van Infrastructuur en Milieu de RDW eind april 2016 verzocht een beleidsmatige uitvoeringstoets uit te voeren voor het aanvullen van de registratie van fijnstofuitstootgegevens ten behoeve van de uitvoerbaarheid van de MRB-verhoging voor oude vervuilende dieselauto's. Het kabinet zal de Kamer naar verwachting in oktober 2016 informeren over deze resultaten.

8. BPM

De leden van de fractie van het CDA vragen of het kabinet aan de hand van een aantal concrete voorbeelden toe kan lichten waar het omslagpunt voor oneigenlijke praktijken en belastingvermijding in de BPM ligt. Met de BPM-verlaging in het onderhavige wetsvoorstel heb ik er geen geheim van gemaakt dat het kabinet de ambitie heeft de BPM op termijn volledig af te bouwen. Ik heb echter ook aangegeven dat een verantwoorde afbouw van de BPM niet in vier jaar kan plaatsvinden. Het onderhavige wetsvoorstel is daarin een eerste stap in de goede richting. Het tegengaan van de problematiek van het munt slaan uit de ontwijkmogelijkheden die de BPM biedt moet dan ook in het perspectief worden geplaatst van geleidelijke volledige afbouw van de BPM op termijn. Een verdere verlaging van de BPM heeft mogelijk wel invloed op de BPM-problematiek bij import. Welke verdere verlaging daarvoor nodig is, is echter moeilijk te voorspellen. Ik betwijfel dan ook of er ten tijde van deze afbouw een specifiek omslagpunt in de benutting van deze ontwijkmogelijkheden aan te wijzen is.

9. Trekvermogen caravan

De leden van de fractie van de PVV vragen het kabinet een schatting te geven van het moment waarop een elektrische auto een caravan kan trekken en dat met een actieradius van pakweg 500 kilometer. Het merendeel van elektrische auto's dat op dit moment wordt aangeboden op de markt, is in staat een caravan te trekken. Het trekken van een caravan zal, net als bij conventionele voertuigen, de actieradius van het voertuig verlagen. De actieradius van voertuigen is van veel factoren afhankelijk, zoals geografie, verkeersdrukte, inrichting van de infrastructuur (aantal stoplichten, groene golven of aanwezigheid van rotondes) en klimaat. Verder kunnen factoren als lengte, gewicht en inrichting van de caravan, de gesoigneerde afwerking van de caravan, de zuinigheid van de banden en de rijvaardigheid en rijstijl van de bestuurder van belang zijn voor de bepaling van de actieradius van een voertuig. De markt van nulemissieauto's is sterk in ontwikkeling. Bij elektrische auto's heeft de ontwikkeling van betere en sterkere batterijen in de afgelopen jaren flinke vooruitgang geboekt. Zo is de verwachting dat autofabri-

[27] Kamerstukken II 2015/16, 32 800, nr. 42.

kanten binnen enkele jaren betaalbare volelektrische modellen met een ruime actieradius aan kilometers op de markt zullen brengen. Vanwege de hierboven genoemde variabelen is het kabinet niet bekend wanneer autofabrikanten een nulemissieauto op de markt brengen die in combinatie met een caravan een actieradius van minimaal 500 kilometer heeft.

10. Bijtelling

De leden van de fractie van de SP geven aan dat het kabinet stelt dat er in de objectieve berekening van de verlaging van het algemene bijtellingspercentage marges zijn. Voornoemde leden vragen of het kabinet kan aangeven hoe groot deze marges zijn. Werknemers, ondernemers en resultaatgenieters die een auto van de zaak ook voor privédoeleinden (mogen) gebruiken genieten een voordeel. Om discussies over de waarde van het voordeel op individueel niveau te voorkomen is gekozen voor een forfaitair systeem dat relatief eenvoudig en goed uitvoerbaar is, waarbij wordt uitgegaan van een vast percentage van de catalogusprijs van de auto. Het algemene bijtellingspercentage is gebaseerd op een mix van verschillende benaderingswijzen van de vaststelling van dit voordeel, waarbij rekening is gehouden met een bandbreedte (marge) die uit deze mix van benaderingswijzen volgt. Het valt niet exact aan te geven hoe groot deze bandbreedte is. Randvoorwaarde voor de vaststelling van het bijtellingspercentage blijft echter dat het percentage enerzijds niet zodanig laag mag zijn, dat feitelijk sprake is van een fiscaal gunstigere behandeling van iemand met een auto van de zaak ten opzichte van iemand met een eigen auto en anderzijds niet zodanig hoog mag zijn dat het in aanmerking te nemen voordeel in de regel te hoog zou zijn. Met dit wetsvoorstel is naar het oordeel van het kabinet zo goed mogelijk aan die randvoorwaarde voldaan.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat de kosten van vrijstellingen van bijtellingen flink oplopen en moeilijk controleerbaar zijn. Deze leden vragen hoe het kabinet daar tegenaan kijkt en wat de gevolgen voor de begroting zijn, wanneer dit leidt tot lagere belastinginkomsten dan begroot. Uitgaande van de veronderstelling dat de leden van de fractie van GroenLinks doelen op de milieukortingen waardoor een lagere bijtelling geldt, wordt het volgende opgemerkt. Vanaf 2008 is een sterke toename zichtbaar van auto’s van de zaak met een milieugerelateerde korting op de bijtelling. Zoals uit de evaluatie van PRC/TNO blijkt, is de derving van belastingopbrengsten daardoor omvangrijk. Mede daarom wordt met het onderhavige wetsvoorstel de CO_2-uitstootafhankelijkheid in de bijtelling sterk verminderd. Vanaf 2017 is voor nieuwe auto’s alleen nog een korting op de bijtelling voor nulemissieauto’s van toepassing. Het risico op lagere belastinginkomsten dan begroot wordt hiermee aanzienlijk verminderd. Het beperken van de milieukortingen tot nulemissieauto’s helpt (zeker op termijn) ook bij de controleerbaarheid van deze kortingen door de Belastingdienst.

11. Markteffecten

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet de observatie deelt dat het fiscale autobeleid de afgelopen jaren een aanzienlijk effect heeft gehad op de verkoop van auto’s. Deze leden vragen daarbij hoe het kabinet dit marktverstorende effect weegt en welke effecten het voorliggende wetsvoorstel zal hebben op de personenautomarkt. In Autobrief II heeft het kabinet geconcludeerd dat zowel het primaire doel van de autobelastingen (de opbrengst) als het secundaire doel (efficiënt milieubeleid) zwaar onder druk staan. Tegelijkertijd zijn marktverstoring, complexiteit en uitvoeringslast voor de Belastingdienst enorm toegenomen. De huidige CO_2-uitstootafhankelijke bijtelling zorgt

voor een flinke marktverstoring bij met name de aanschaf van nieuwe auto's van de zaak. Sommige modellen werden nu massaal en later weer helemaal niet verkocht. Deze schokgolven door de modellenreeksen maken het de autobranche onredelijk moeilijk. Verder biedt de BPM ruime ontwijkmogelijkheden bij import van gebruikte auto's, die meer en meer worden benut. De import van relatief nieuwe auto's uit omringende landen heeft de afgelopen jaren een hoge vlucht genomen. Inmiddels worden jaarlijks 150.000 auto's parallel geïmporteerd in Nederland, op een nieuwverkoop die de afgelopen jaren circa 400.000 bedroeg. Vanzelfsprekend heeft dit effecten voor de markt. Het kabinet vindt dit ongewenst. Het wegnemen van de marktverstorende effecten is daarom een van de doelstellingen geweest bij de totstandkoming van onderhavig wetsvoorstel. Met de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel wordt de CO_2-afhankelijkheid in de bijtelling voor nieuwe auto's met ingang van 2017 in één keer afgebouwd. Dit maakt de belastingopbrengsten stabieler en neemt de bestaande marktverstoring bij de nieuwverkopen weg. De verlaging van de BPM en de MRB leidt ten slotte tot een verwaarloosbare groei van het wagenpark (minder dan 0,5%), maar ook tot een jonger en daardoor schoner en zuiniger wagenpark dan bij de continuering van het huidige beleid.

12. Lange termijn

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet te onderbouwen dat met de voorgestelde maatregelen het autobelastingstelsel klaar is voor een verdere doorbraak van ultrazuinige voertuigen. Met de maatregelen uit onderhavig wetsvoorstel zet het kabinet in de periode 2017–2020 het fiscale instrumentarium volledig in voor de transitie naar nulemissieauto's. Nulemissieauto's krijgen immers tot en met 2020 een verlaagd bijtellingspercentage van 4%, een volledige vrijstelling van MRB en een volledige vrijstelling van BPM. Voor deze periode heb ik bovendien toegezegd een vast, laag tarief in de energiebelasting voor openbare laadpalen te creëren.[28] Om de PHEV's voor de Nederlandse tweedehandsmarkt aantrekkelijk te houden handhaaft het kabinet voor PHEV's (1–50 gram CO_2 per kilometer) tot en met 2018 het huidige halftarief in de MRB. Het in de Tweede Kamer aangenomen amendement van de leden Schouten en Groot regelt verder dat het halftarief in de MRB voor deze voertuigen wordt verlengd voor de jaren 2019 en 2020.[29]

Op dit moment is Nederland zowel percentueel als in absolute aantallen koploper in Europa wat betreft nieuwverkopen van (PH)EV's. Met de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel blijft Nederland wereldwijd behoren tot de koplopers in fiscale stimulering voor elektrisch rijden. Het fiscale instrumentarium is daarmee volledig ingezet ten behoeve van de doorbraak van elektrisch rijden. Overigens spelen niet alleen fiscale (en financiële) aspecten maar ook zaken als de kwaliteit van het voertuig, de beschikbaarheid van modellen, het bereik in kilometers op een volle tank versus een volle batterij, de veiligheid en aanvullende persoonlijke voorkeuren een belangrijke rol bij de keuze voor een specifiek voertuig. Ten slotte vormt volgens PRC/TNO niet het voorgestelde fiscale beleid de bepalende factor voor het aantal nulemissieauto's, maar zal de marktontwikkeling (aantal modellen, productiecapaciteit fabrikanten, vraagpotentie per autosegment in het zakelijke segment, et cetera) van nulemissieauto's juist een beperkende factor vormen.[30]

---

[28] Kamerstukken II 2015/16, 34 302, 114.
[29] Kamerstukken II 2015/16, 34 391, nr. 18.
[30] Kamerstukken II 2014/15, 32 800, nr. 28, Bijlage.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen verder naar de visie van het kabinet op het stelsel van autobelastingen op de langere termijn. Deze leden vragen wat de stip op de horizon is en welke fiscale stappen dit perspectief naderbij moeten brengen. Ten slotte vragen deze leden of hierover overleg is met de autobranche en andere stakeholders en of de milieubeweging hierbij betrokken is. In Autobrief II worden drie opgaven voor de langere termijn behandeld, waarvan het onderhavige wetsvoorstel de eerste stappen tot en met 2020 zet: het efficiënter sturen op klimaatwinst en intensiever sturen op luchtkwaliteit, het robuuster maken van belastinginkomsten en het vereenvoudigen van autobelastingen. De voorgestelde afbouw van de BPM dient bijvoorbeeld in het perspectief te worden geplaatst van het kabinetsstreven om te komen tot een volledige afbouw van de BPM op termijn. Het ligt voor de hand om, om redenen van kosteneffectiviteit van het fiscale instrumentarium, ook in de volgende doorgroeifase van ultrazuinige auto's stevig in te zetten op Europees bronbeleid. Hierbij past ook het streven naar een kosteneffectieve inzet van overheidsmiddelen en een zo groot mogelijke milieuwinst voor het te besteden overheidsgeld, waarbij het fiscale instrumentarium alleen wordt ingezet waar andere mogelijkheden niet passen. Bij de vormgeving van Autobrief II is gekozen voor een geleidelijke, stapsgewijze afbouw van de fiscale stimulering. Om te komen tot een financieel verantwoord en duurzaam systeem van autobelastingen in Nederland zullen ook na de periode die Autobrief II beslaat verdere stappen noodzakelijk zijn. De drie opgaven uit Autobrief II blijven ook na 2020 relevant voor het systeem van de autobelastingen.

Om te komen tot een maatschappelijk breed gedragen wetsvoorstel is bij de totstandkoming van Autobrief II – en het daarbij behorende langetermijnperspectief – gesproken met uiteenlopende branche- en milieuorganisaties en andere belanghebbenden. Bij het zetten van de stappen na 2020 kan ik voorstellen dat opnieuw gesproken zal worden met de verschillende branche- en milieuorganisaties om zo opnieuw een zo groot mogelijk maatschappelijk draagvlak te creëren.

De Staatssecretaris van Financiën,
E.D. Wiebes